

ORDEEL OMBUDSCOMMISSIE

Verzoeker

H.V. te Almelo

Datum verzoek

Het schriftelijke en ondertekende verzoek, gedateerd 16 januari 2010, is op 19 januari 2010 ontvangen op het secretariaat van de Overijsselse Ombudsman.

Betreft

Het verzoek tot onderzoek betreft de Afdeling Sociale & Economische Zaken van de gemeente Almelo.

Procedure

Verzoeker diende op 23 september 2008, 7 oktober en 18 oktober 2008 klachten in bij de gemeente. Bij schrijven van 19 november 2008, verzonden 22 januari 2009, reageerde de gemeente inhoudelijk op de klachten. In 2009 vond verdere briefwisseling tussen verzoeker en de gemeente plaats.

Op 16 januari 2010 wendt verzoeker zich met zijn klachten tot de Overijsselse Ombudsman. De Ombudscommissie besluit een onderzoek in te stellen. De voor de klacht relevante stukken worden op 3 februari 2010 van de gemeente ontvangen. Verzoeker stuurt stukken op 22 februari 2010. Naar aanleiding van de voor handen zijnde stukken besluit de Ombudscommissie om een hoorzitting te houden. Deze vindt plaats op 1 maart 2010. Naast de voorzitter en het lid van de Ombudscommissie zijn aanwezig verzoeker, de klachtenfunctionaris Sociale & Economische Zaken en de twee betrokken ambtenaren, zijnde medewerkers WMO.

Aard van de klacht

Verzoeker beklagt zich over de wijze waarop hij door twee ambtenaren van de gemeente Almelo is bejegend. Hij stelt dat zij "uit wraak en woede hebben geprobeerd hem zijn vervoerspas af te nemen middels een zogenoemde herkeuring". Verder beklagt hij zich over bepaalde uitlatingen van die ambtenaren.

Vereisten van behoorlijkheid

Het gevraagde onderzoek heeft betrekking op de volgende normen:

- Bejegening
- Administratieve nauwkeurigheid
- Specifieke wetmatigheid

Ontvankelijkheid

Alvorens de Ombudscommissie onderzoek instelt naar een klacht, dient die klacht, ingevolge titel 9:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), eerst intern te zijn behandeld door het betrokken bestuursorgaan.

In het onderhavige geval heeft verzoeker zijn klachten eerst ter behandeling voorgelegd aan de gemeente, alvorens zich tot de Overijsselse Ombudsman te wenden.

Verzoeker is dan ook ontvankelijk in zijn klacht.

Bevindingen aan de hand van de ontvangen stukken

1. Verzoeker ontvangt een financiële tegemoetkoming in de vervoerskosten en een vervoerspas op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo).
2. Op 7 februari 2008 en 23 september 2008 had verzoeker gesprekken met de betrokken ambtenaren over de voorziening. De gesprekken gingen o.a. over het aantal klachten dat verzoeker had ingediend over het regiotaliervoer. Ook kwam ter sprake de (medische) situatie van verzoeker in relatie tot het vervoer en de vooraankondiging van een herkeuring.
3. Verzoeker stelt in zijn klachtbrieven over deze gesprekken het volgende. Een van de twee ambtenaren riep hem "zeer kwaad en met luide stem" achterna: "Niet meer van de taxi gebruik maken maar van de bus". De ambtenaren waren "woedend" over zijn vele honderden klachten over het slecht functionerende regiotaliervoer. Hij zou teveel en onterecht klagen. Een van de ambtenaren had gezegd: "Alleen klagen als de taxi ongeveer een half uur te laat is". Toen verzoeker zei dat hij van mening was dat hij te weinig had geklaagd werd er gezegd: "We zullen doorgeven dat de taxi u extra lang laat wachten 's nachts op het Stationsplein". De ambtenaren lachten hem uit toen hij vertelde als medewerker van de belastingdienst dwangbevelen te hebben laten uitgaan om een belastingschuld van 1 cent te innen. "Typisch iets voor u", heeft de betrokken ambtenaar daarop met stemverheffing tegen hem geroepen. Een van de ambtenaren vroeg hem "Waarom krijgt u een vervoersvoorziening? Wat mankeert u?" Op 23 september 2008 was verzoeker in de veronderstelling dat het gesprek een periodiek onderzoek betreffende zijn tegenwoordige inkomsten zou inhouden. Verzoeker stelt dat er echter allerlei medische vragen werden gesteld als "U heeft geen obesitas meer he?" en "Weegt u nog 107 kg?"
4. Op 5 november 2008 vindt, in het kader van de interne klachtenprocedure, een hoorzitting plaats. In de pleitnotities van verzoeker ten behoeve van die zitting, leest de Ombudscommissie onder andere dat verzoeker er bezwaar tegen heeft dat niet het afdelingshoofd de klacht behandelt maar de klachtenfunctionaris. Hij stelt onder druk te zijn gezet om te stoppen met het indienen van klachten en dat de betrokken ambtenaren, omdat ze veel last hebben van hem als beroepsklager, wraak nemen door te proberen hem uit de vervoersvoorziening te stoten.

5. Met ingang van 1 januari 2009 heeft de gemeente de verstrekking van de financiële tegemoetkoming in de vervoerskosten en een vervoerspas beëindigd. Het besluit daartoe is van 26 november 2008. Reden van het besluit is dat verzoeker niet mee wil werken aan een onderzoek c.q. medische keuring. Bij bezwaarschrift van 24 december 2008 heeft verzoeker tegen dit besluit bezwaar gemaakt.
6. Verzoeker heeft bij verzoekschrift van 26 december 2008 aan de voorzieningenrechter van de rechtbank verzocht om een voorlopige voorziening te treffen, inhoudende het schorsen van het besluit van de gemeente van 26 november 2008, waarmee de verstrekking werd beëindigd.
7. De reactie van de gemeente op de klachten van verzoeker, verwoord in zijn brieven van 23 september, 7 en 18 oktober 2008, welke reactie werd verzonden op 22 januari 2009, behelst het volgende. Verzoeker is uitgenodigd voor een heronderzoek omdat hij tijdens het gesprek op 7 februari 2008 heeft aangegeven nog gebruik te maken van het openbaar vervoer. Mensen jonger dan 70 jaar die over een vervoerspasje en/of een tegemoetkoming in de vervoerskosten beschikken worden geacht niet meer met het openbaar vervoer te kunnen reizen. Tijdens het gesprek is een aantal vragen gesteld met betrekking tot de (energetische) beperking op basis waarvan hem destijds de vervoersvoorziening is toegekend. De vragen over zijn gewicht vormden daarvan een onlosmakelijk onderdeel. Teneinde zijn energetische belastbaarheid objectief te kunnen beoordelen en – in samenhang daarmee – of hij met het openbaar vervoer kan reizen is een medisch onderzoek aangevraagd. Zijn klacht over de bejegening staat niet op zichzelf maar hangt deels samen met zijn overtuiging dat het de gemeente te doen zou zijn om hem de vervoersvoorziening te ontnemen. De gemeente heeft hem er niet van kunnen overtuigen dat zij daarbij geen enkel belang heeft. De insteek is steeds geweest om de rechtmatigheid van de voortzetting van de voorziening te bewaken. Wellicht had de gemeente vooraf duidelijker moeten zijn over de bedoeling van het gesprek. De gemeente herkent zich niet in het beeld dat hij schetst over de wijze waarop de betrokken ambtenaren hem te woord hebben gestaan. Dat neemt niet weg dat de gemeente het betreurt dat hij dat als zodanig heeft ervaren. De gemeente besluit de klacht als onterecht te beschouwen nu niet is aangetoond dat de betrokken ambtenaren de intentie hebben gehad zoals door verzoeker beschreven.
8. Bij schrijven van 19 januari 2009 heeft verzoeker zich (opnieuw) bij de gemeente erover beklagd dat de klachtenfunctionaris zijn klacht heeft behandeld. Hij is van mening dat zowel de behandeling als het onderzoek en de afdoening door het afdelingshoofd dient te gebeuren.
9. De uitspraak van de voorzieningenrechter, gedateerd 22 januari 2009, houdt in dat het verzoek om de voorziening wordt toegewezen en het besluit van 26 november 2008 wordt geschorst. De rechter heeft overwogen dat niet is komen vast te staan dat verzoeker tijdens het gesprek op 7 februari 2008 heeft gezegd dat hij wel eens gebruik maakt van het openbaar vervoer zodat niet kan worden gezegd dat de gemeente op grond van die uitlatingen heeft kunnen twijfelen aan het recht op een vervoersvoorziening. Op verweerder berust de bewijslast omtrent de vraag wat er tijdens het gesprek is gezegd. Van dit gesprek is geen schriftelijk verslag. "Gelet op het feit dat onvoldoende vast staat dat verzoeker gezegd heeft dat hij gebruik heeft gemaakt van het openbaar vervoer, staat onvoldoende vast dat verweerder in redelijkheid gebruik heeft mogen maken van zijn bevoegdheid om een onderzoek op te leggen."

Weergave van de hoorzitting op 1 maart 2010

Zakelijk weergegeven en voor zover voor het onderzoek van belang, geeft verzoeker het volgende aan.

- Al 15 jaren maakt hij gebruik van de vervoersvoorziening.
- Na de uitspraak van de voorzieningenrechter is hij met terugwerkende kracht in de voorziening hersteld.
- Hij heeft het recht om klachten in te dienen. Zijn klachten zijn vrijwel steeds gegrond verklaard. Er gaat veel gemeenschapsgeld om in de vervoersvoorziening. De voormalige "WVG-baas" heeft tijdens een vergadering gezegd dat men moest blijven klagen als het misging, hoe gering ook.
- Men wilde van hem af. Er is geprobeerd gegevens van hem los te krijgen om hem uit de voorziening te krijgen.
- De vraag naar zijn gewicht vond hij een te intieme vraag en bovendien voorbehouden aan een arts.
- Hij heeft, hoewel daarom gevraagd, geen gespreksverslag gekregen van het onderhoud op 23 september 2008.
- Op 20 april 2009 is er een gesprek geweest met het betrokken afdelingshoofd en de klachtencoördinator over zijn klacht van 19 januari 2009, inhoudende dat de klachtenfunctionaris de klacht niet had mogen behandelen. Op de klacht is nog geen formele/schriftelijke reactie gevolgd.

Zakelijk weergegeven en voor zover voor het onderzoek van belang, delen de betrokken ambtenaren het volgende mee.

- Er is niet met stemverheffing, noch met minachting tegen verzoeker gesproken.
- De uitlatingen zoals door verzoeker in zijn brieven beschreven, hebben de ambtenaren niet (in die bewoordingen) gedaan. Wel is er naar aanleiding van de opmerking van verzoeker dat hij dwangbevelen liet uitgaan om 1 cent te innen, gezegd door de betrokken ambtenaar "dat hij zich kon voorstellen dat hij dat zou doen." Ook is verzoeker gevraagd hoeveel hij woog.
- Naar aanleiding van de vele klachten van verzoeker over de vervoersvoorziening zijn de ambtenaren, op verzoek van de regio, het gesprek met verzoeker aangegaan. Er is sprake van een afgesproken marge. De taxi mag 15 minuten voor en 15 minuten na de afgesproken tijd arriveren. Verzoeker klaagde al als de taxi een minuut te laat (dus een minuut na de genoemde 15 minuten) arriveerde. En de vraag was of er nu bij 1 minuut te laat meteen een klacht moest worden ingediend. In dat verband heeft de betrokken ambtenaar ook de opmerking geplaatst: "Stel dat u in de stromende regen op het station staat en de taxi komt 1 minuut te vroeg, moeten ze u dan laten wachten?" Men wilde een redelijke oplossing. Van het begin af aan was het echter geen prettig gesprek.
- Er was geen sprake van irritatie bij de ambtenaren over het aantal klachten. Het is de regio die de klachten ontvangt en afhandelt.

- Tijdens het gesprek op 7 februari 2008, welke met de twee betrokken ambtenaren werd gevoerd, heeft verzoeker verteld dat hij ook wel eens met het openbaar vervoer reisde. Dat was aanleiding om aan een heronderzoek te denken.
- Het gesprek op 23 september 2008, welke met een van de betrokken ambtenaren werd gevoerd, had als doel om nadere informatie over de medische situatie van verzoeker te krijgen, ter onderbouwing van een medische adviesaanvraag.
- In het kader van de beoordeling van eventuele energetische beperkingen bij overgewicht, is gevraagd hoeveel verzoeker woog.
- Van het gesprek op 7 februari 2008 is geen verslag gemaakt. Een verslag van het onderhoud op 23 september 2009 zou, op het moment van een medisch advies, daarin zijn verwerkt. Zover is het niet gekomen omdat verzoeker niet mee heeft willen werken aan een onderzoek c.q. medische keuring.
- Het antwoord van de gemeente op de klachten van verzoeker had moeten worden getekend door het afdelingshoofd. De betrokken teamleider heeft echter getekend. Dit was niet juist.
- Het afdelingshoofd heeft de klachtenfunctionaris aangewezen om de klachten te behandelen.
- Verzoeker heeft de klachtenfunctionaris er niet van kunnen overtuigen dat de ambtenaren hem uit de voorziening wilden hebben. Vandaar dat de klacht als onterecht is beschouwd.
- De reden dat tussen datering (19 november 2008) en verzending (22 januari 2009) van de reactie van de gemeente op de klachten van verzoeker twee maanden zit, heeft te maken met het feit dat de klachtenfunctionaris op 19 november is begonnen aan de reactie op de klachten en op 22 januari 2010 het interne proces was afgerond.

Reacties op het rapport van bevindingen

De hiervoor genoemde feiten en omstandigheden zijn op 8 maart 2010 als rapport van bevindingen aan verzoeker en de gemeente voorgelegd met de vraag of deze goed zijn weergegeven.

Bij brief van 25 maart 2010, ontvangen op het secretariaat op 29 maart 2010, wijst verzoeker erop dat hij ter hoorzitting pleitnotities voorlas en overlegde. Verder geeft hij aan dat hij brieven, gedateerd 22 en 23 februari 2010 met bijlagen aan de Ombudscommissie heeft gestuurd. De brief van 23 februari 2010 is niet in het rapport van bevindingen genoemd.

Als reactie hierop stelt de Ombudscommissie dat zij geen aanleiding ziet om hetgeen door verzoeker is aangegeven alsnog expliciet in het rapport van bevindingen op te nemen. Reden daarvan is dat het rapport niet beoogt alle in het dossier aanwezige stukken te noemen maar wel om alle relevante feiten daarin op te nemen. De door verzoeker genoemde stukken bevatten geen feiten die al niet, op basis van andere stukken, bekend waren bij de Ombudscommissie.

De gemeente heeft bij e-mail van 20 april 2010 meegedeeld dat zij zich kan vinden in het opgestelde rapport van bevindingen. Daarbij wordt nog het volgende opgemerkt:

"Na contact met de (toenmalige) klachtencoördinator is gebleken dat tijdens het gesprek van 20 april 2009 (zie rapport van bevindingen blz. 4, punt 7) met (..), het afdelingshoofd en de (toenmalige) klachtencoördinator aan (..) is gemeld dat het afdelingshoofd wel degelijk op de hoogte was van een en ander. Ook zijn er tijdens die afspraak excuses aangeboden aan (..) dat het

formeel niet correct was. De schriftelijke afdoening van die oorspronkelijke klacht is inderdaad niet volbracht. Wij zullen hier alsnog z.s.m. zorg voor dragen”.

Nagekomen reactie van de gemeente betreffende het behandelen van de klacht door de klachtenfunctionaris

Bij e-mail van 29 april 2010 geeft de gemeente aan dat in een gesprek met verzoeker in april 2009 aan hem is uitgelegd dat, in het kader van de klachtbehandeling, de klachtenfunctionaris de gesprekken voert, maar dat het afdelingshoofd op basis van de verkregen informatie het besluit neemt. Concreet blijkt dit uit de ondertekening door het afdelingshoofd van de correspondentie over een klacht.

Overwegingen

Bejegening

Voorop stelt de Ombudscommissie dat, daar waar klachten gaan over hetgeen precies tussen ambtenaren en burgers is gezegd en met welke bedoeling, de Ombudscommissie vaak geen oordeel kan geven als ook ter hoorzitting beide partijen bij hun standpunten daaromtrent blijven.

De betrokken ambtenaren gingen op 7 februari 2008 een gesprek met verzoeker aan op verzoek van een ander (de regio) over de hoeveelheid klachten die verzoeker had ingediend en wellicht nog van plan was in te dienen. Zoals de partijen al aangaven, verliep dat gesprek van het begin af aan niet prettig. Dat er echter op die manier en in die bewoordingen is gesproken zoals verzoeker heeft aangegeven (zie onder punt 3 van de Bevindingen op pagina 2), is door de Ombudscommissie niet vast te stellen.

Wel overweegt de Ombudscommissie dat de keuze om met twee ambtenaren het gesprek aan te gaan, intimiderend kan zijn overgekomen, mede gelet op het doel van het gesprek, het willen beperken van de hoeveelheid klachten. Verder wijst de Ombudscommissie erop dat een gesprek over zaken waarover terecht wordt geklaagd, met de nodige voorzichtigheid en tact moet worden aangegaan. De indruk is bij de Ombudscommissie ontstaan dat de betrokken ambtenaren zich dat vooraf onvoldoende hebben gerealiseerd.

Gelet op hoe het gesprek op 7 februari 2008 was verlopen, overweegt de Ombudscommissie dat de betrokken ambtenaar er verstandig aan had gedaan om voorafgaande aan het gesprek van 23 september 2008 duidelijk te maken waar het gesprek toe diende en wat de gevolgen zouden kunnen zijn. Naar het oordeel van de Ombudscommissie is dat onvoldoende gebeurd. Waar het gaat om vragen die op medisch gebied liggen, zoals het gewicht van verzoeker, overweegt de Ombudscommissie dat de gemeente haar er niet van heeft overtuigd dat het stellen van zo'n vraag in de betreffende fase van het heronderzoek, absoluut noodzakelijk was. Ook gelet op de hele situatie, de sfeer en de voorgeschiedenis, had een dergelijke vraag beter achterwege kunnen blijven.

Daar waar verzoeker in zijn algemeenheid stelt dat de twee betrokken ambtenaren "uit wraak en woede hebben geprobeerd hem zijn vervoerspas af te nemen middels een zogenoemde

herkeuring”, overweegt de Ombudscommissie dat zij geen aanwijzingen heeft gevonden om daarin mee te kunnen gaan.

Administratieve nauwkeurigheid

Het beginsel van administratieve nauwkeurigheid impliceert dat bestuursorganen de inhoud van voor belanghebbende relevante gesprekken zakelijk vastleggen en bewaren.

Van de gesprekken op 7 februari en 23 september 2008 zijn geen verslagen gemaakt. De Ombudscommissie overweegt dat, los van het doel van het gesprek en het gevolg daarvan, van ieder relevant gesprek een verslag of (korte) gespreksnotitie dient te worden gemaakt, teneinde aan de vereisten van deugdelijke dossiervorming en controleerbaarheid te voldoen.

Specifieke wetmatigheid

Verzoeker heeft ten slotte gesteld dat het hoofd van de betrokken afdeling zijn klacht had moeten behandelen/onderzoeken en niet de klachtenfunctionaris. Uit de nagekomen reactie van de gemeente volgt dat een formele, schriftelijke aanwijzing ten behoeve van de klachtencoördinator c.q. klachtenfunctionaris niet bestaat, maar dat het afdelingshoofd de klachtenfunctionaris expliciet heeft belast met het voeren van de gesprekken en het voorbereiden van de reactie op een klacht. De formele afwikkeling van de klacht krijgt vervolgens zijn beslag door ondertekening van de reactie op de klacht door het afdelingshoofd.


De Ombudscommissie overweegt dat op de beschreven wijze ook door andere bij de Overijsselse ombudsman aangesloten gemeenten wordt gehandeld. De commissie wijst er daarbij op dat de functie van klachtencoördinator c.q. klachtenfunctionaris in het leven is geroepen om namens het afdelingshoofd klachten te behandelen/onderzoeken. Ambtenaren zijn dan ook speciaal voor deze functie geselecteerd. Nu het afdelingshoofd, ook door de Ombudscommissie, verantwoordelijk wordt gesteld voor de afdoening van klachten en het daarmee aannemelijk is dat de klachtenfunctionaris in nauw contact staat met het afdelingshoofd aangaande de behandeling van klachten, valt verder niet in te zien dat verzoeker er nadeel van heeft ondervonden dat de klacht is behandeld/onderzocht door de klachtenfunctionaris en niet door het afdelingshoofd.

Oordeel

De Ombudscommissie spreekt als haar oordeel uit dat

- de klacht niet gegrond is voor zover het betreft de stelling dat de gemeente “uit wraak en woede heeft geprobeerd de vervoerspas af te nemen middels een zogenoemde herkeuring”.
- de Ombudscommissie zich onthoudt van een oordeel waar het betreft door verzoeker genoemde specifieke uitlatingen van de betrokken ambtenaren.
- de gemeente onzorgvuldig heeft gehandeld door naar het gewicht van verzoeker te informeren.
- de gemeente administratief nauwkeuriger had moeten werken door verslagen/notities van de gevoerde gesprekken te maken.
- de gemeente met betrekking tot de klachtbehandeling behoorlijk heeft gehandeld.


Aldus vastgesteld door de Overijsselse
Ombudscommissie op 26 meri 2010.



Mr. A. Lunenburg



mw. mr. A.D. van Zeven



mw. mr. drs. G. Edelenbos